La Universidad como Empresa Económica[1]

Simon Schwartzman

1996

La tradición europea, que fue heredada por América Latina, pone a las universidades y las empresas económicas en polos opuestos. Según esta tradición, las empresas tienen por objetivo la ganancia monetaria, mientras las universidades se dedican a la búsqueda del conocimiento, de la educación y de la cultura; las empresas tienen una lógica de corto plazo, mientras que las universidades tienen la perspectiva de los siglos. A la empresa no debe importar el producto que venda, desde que obtenga lucro; a la universidad no debe importar el costo que tenga, desde que su producto tenga calidad en términos educacionales, científicos o culturales. Esta visión dicotómica y maniqueísta de oposición entre la lógica de las universidades y la lógica de las empresas ha servido de justificación para la exigencia, existente en nuestros países, de que las instituciones educacionales privadas sean de tipo "no lucrativo", así como para que la educación sea ofrecida sin ningún tipo de pago por parte de los estudiantes. Esta visión ha también fundamentado la política de muchas universidades de rechazar, o por lo menos mirar con desconfianza, la realización de proyectos de investigación asociados al sector privado.

En los últimos años esta barrera aparentemente intransponible entre as universidades y las empresas económicas ha empezado a fracturarse en distintos puntos, y la aproximación y los paralelos entre las dos se han tornado cada vez más frecuentes. En el límite, hay quienes argumentan que las universidades tendrían que se portar y ser tratadas como empresas económicas, tanto del punto de vista de la evaluación de sus resultados como de su forma de financiación - por la venta de productos al mercado, y no más por subsidios o dotaciones públicas. El hecho de que en ningún país del mundo se llegó a este grado de privatización de la educación superior es un fuerte argumento en favor de que esta es, en realidad, una posición extremada y poco realista. Sin llegar a este límite, hay que examinar, de toda forma, que factores

[1] Revista de la Educación Superior (México), vol. XXX (1), n. 117, Enero-Marzo, pp. 99-104, 2001. Una primera versión de este texto fue preparada para el Seminário sobre "El Papel de las Universidades en el Desarrollo Social" realizado pelas agencias de cooperación técnica da Alemania (GTZ, CIM, DAAD, DSE), Universidad Austral de Chile, Valdivia, 3 a 7 de marzo de 1996.

están contribuyendo para romper esta barrera, y cuales perspectivas esta situación trae para el sistema universitario como un todo.

El factor mas evidente en esta transformación es la limitación presupuestaria de los gobiernos, ante la demanda creciente de costos de los sistemas de educación superior. En el pasado, cuando la educación superior no atendía sino a cinco o menos por ciento de la población, era posible suponer que los recursos para la educación superior seguirían siempre existiendo, y que las universidades podrían continuar a no preocuparse con la eficiencia de su trabajo o con la recuperación de costos de sus operaciones.

Hoy, los sistemas universitarios, mismo en Latinoamérica, atienden a 20 a 30% de la población joven, y la tecnología utilizada, que no iba más allá de la tiza y el pizarrón, hoy incluye laboratorios y equipos complexos, la administración de campus de grande extensión, servicios de alimentación y transporte a los estudiantes, grandes sistemas computacionales, y muchas cosas más. Los profesores, que antes eran sobretodo profesionales que hacían de la enseñanza superior una parte pequeña, aunque prestigiosa, de sus actividades, hoy son empleados permanentes que dependen de las universidades para vivir, y se organizan en sindicatos para defender sus intereses. Los empleados, que antes se limitaban a unas pocas personas para abrir las puertas y limpiar los pasillos, hoy incluyen el personal administrativo, técnicos de laboratorio, abogados, personal de los hospitales universitarios, técnicos de computación, bibliotecarios y muchos otros, con mayor o menor nivel de calificación. Combinados, el crecimiento cuantitativo y de las tareas y características de las universidades modernas han aumentado en mucho sus costos globales y por estudiante, que ya no son triviales para los gobiernos que tienen que preocuparse también con la educación básica, la salud pública, los transportes y la necesidad de mantener sus presupuestos en equilibrio. Existe ahora una presión, que tiende a hacerse cada vez más fuerte, para que las universidades usen con más eficiencia los recursos que reciben, acepten hacer lo que hacían hasta ahora con menos dinero, y que busquen recursos propios para hacer las cosas que creen importantes, pero que no tienen más el aporte del Estado. Reducir los costos y buscar recursos propios son, naturalmente, actividades típicas de empresas económicas, a las cuales las universidades no estaban acostumbradas.

El segundo factor de presión sobre las universidades para que se aproximaran del modelo de las empresas económicas fue la cuestión del gerenciamiento interno de sus actividades. Mientras que en los Estados Unidos existe una clara separación entre el sector académico y la estructura administrativa de las universidades, esto no pasa en América Latina, que sigue, aquí también, la tradición europea. La administración de las universidades tradicionales se limitaba a definir los contenidos de los cursos y programas, los mecanismos de admisión de los estudiantes,

y gerenciar las cuestiones de contratación o promoción de profesores. Esto era hecho por los propios profesores, a través de sistemas de deliberación colectiva que simbolizaban lo que se entendía por autonomía universitaria. A parir del Movimiento de la Reforma de Córdoba estas oligarquías de profesores pasaron a tener también la participación de estudiantes, egresados, y, más recientemente en algunos países, representantes de los empleados administrativos y técnicos. Los puestos de dirección - rectores, directores, jefes de departamentos o institutos - siguen siendo llenados por profesores de prestigio, que reducen sus actividades académicas para atender a las necesidades de administración, o terminan por especializarse en administración y política universitaria, y ya no vuelven más a sus actividades académicas anteriores.

Hay mucho que decir en favor de este sistema, que garantiza la participación de los diferentes segmentos de las universidades en la administración de sus instituciones, y da a los puestos dirigentes la legitimidad asociada a las carreras, en general distinguidas, de sus titulares. Sin embargo, hay también grandes problemas, que se han tornado más serios en los últimos años. Por su naturaleza, estos sistemas basados en jerarquías complejas de consejos deliberativos son poco eficientes para administrar instituciones con la complejidad que es típica de las universidades modernas. Las decisiones son lentas, las personas en puestos de decisión no tienen formación administrativa, y los administradores no tienen legitimidad para tomar decisiones. Estos sistemas se hacen especialmente problemáticos cuando es necesario aumentar la eficiencia, reducir costos y buscar recursos externos más allá de los presupuestos regulares de las universidades. No es difícil entender por qué. Reducir costos significa perjudicar a alguien, de la misma manera que buscar recursos adicionales significa privilegiar a los que tienen más capacidad de conseguirlos; en los dos casos, son comportamientos de difícil aceptación en instituciones gobernadas por colegiados adonde todos los intereses están igualmente representados. Los problemas con este tipo de gestión colegiada se tornan aún más serios cuando la participación de estudiantes, empleados y profesores de baja jerarquía académica termina por hacer que los valores universitarios sean abandonados en favor de una lógica de intereses de grupo de corto plazo. Por todas estas razones, hay argumentos fuertes en el sentido de que las universidades latinoamericanas debiesen adoptar estructuras administrativas de tipo gerencial, semejantes a las de las empresas, y también la práctica de buscar sus ejecutivos en otras instituciones o empresas, y no más entre sus propios miembros. Un cambio como este no podría hacerse sin una alteración profunda de la lógica política e institucional de las universidades, ya que implicaría en una transición efectiva de poder. En los Estados Unidos, las administraciones universitarias responden a cuerpos externos a las instituciones (boards of regents, boards of trustees, o estructuras semejantes), que no existen en el caso de América Latina, ni mismo en las instituciones privadas.

Un tercer factor en la aproximación entre las universidades y las empresas económicas tiene que ver con el contenido mismo de la actividad universitaria, tanto en relación a la formación profesional cuanto en relación a las actividades de investigación. En la tradición europea, la oposición entre universidad y empresas económicas era congruente, históricamente, con los profesionales que las universidades formaban. Los productos típicos de las universidades tradicionales eran los clérigos, profesores de nivel secundario, empleados públicos o "profesionales liberales", que típicamente se presentan a la sociedad como prestadores de servicios que no tienen precio, aunque merezcan, naturalmente, sus "honorarios". En Inglaterra, los términos "clergy" y "clerk" son históricamente asociados a la noción de "scholarship", trabajo académico, sacerdocio religioso y actividad gubernamental burocrática. En Francia, las Grandes Écoles, que son la cumbre del sistema universitario, si dedican a la formación de cuadros para el Estado; y la asociación histórica entre la Universidad alemana y el Estado es muy conocida, sobretodo a través de la obra reciente de Fritz Ringer. Los burgueses no mandaban sus hijos a las universidades inglesas, y en toda Europa, excepto en la tradición francesa, las escuelas de ingeniería no pertenecían a las universidades.

La realidad hoy es totalmente distinta. Los cursos de administración, economía y negocios están entre los más procurados por los estudiantes, y mismo las carreras tradicionales, como el Derecho y la Medicina, están perdiendo sus características de "profesión liberal" afuera del mercado, y se comercializando como todas las demás. Las universidades no pueden pretender educar a sus estudiantes en estas materias si sus propios profesores viven aislados en su interior, y no tienen experiencia práctica del mercado. Existen muchas maneras distintas de atender a esta demanda: buscar profesores con experiencia práctica en el mundo empresarial; permitir o estimular a que los profesores trabajen en empresas, y complementen sus rentas por este trabajo; organizar cursos especiales para empleados o dirigentes del sector privado, dando a estos cursos un trato empresarial distinto de lo de la cultura administrativa tradicional de las universidades. De esta manera, la cultura universitaria se aproxima de la cultura de las organizaciones económicas, y esto tiene, sin duda, reflejos en la organización interna misma de las instituciones.

Algo semejante pasa con la investigación científica. América Latina ha desarrollado algo del "ethos" científico europeo y sobretodo norteamericano, en que el profesor es también un investigador, y su trabajo de investigación tiene que ver sobretodo con su carrera académica, y no con los resultados o aplicaciones prácticas de lo que produce. En los países desarrollados, este sistema fue posible porque, al lado de las universidades, había un sector privado con fuerte tradición tecnológica propia; y también por que, sobre todo a partir de la segunda guerra mundial, había un gran *establishment* de investigación militar que financiaba proyectos de gran costo y larga duración, que incluía una parte significativa de la llamada "investigación básica".

La investigación universitaria era entonces una parte de un conjunto mucho más amplio, que coexistía y cooperaba a pesar de trabajar a partir de premisas e ideologías muy distintas, y muchas veces en oposición. En América Latina la investigación universitaria se desarrolló poco, y, cuando lo hizo, se dio sea de manera muy orientada hacia resultados prácticos, como en las áreas de salud y de agricultura, o dentro de una búsqueda ambiciosa de crear, a partir de universidad, la tecnología industrial y militar que los países de la región no tenían. El fin de la guerra fría, y más el aumento del valor comercial de los componentes tecnológicos en los productos industriales, entre otros factores, están cambiando drásticamente esta manera tradicional de hacer ciencia en las universidades. La investigación básica de larga duración pierde legitimidad y fuentes de financiación, y las universidades pasan a buscar formas de colaboración con sectores empresariales, o con sectores gubernamentales orientados hacia resultados prácticos concretos, como forma de mantener activos sus departamentos de investigación y dar contenido práctico a la formación de sus alumnos. La investigación académica, por lo tanto, también asume características de acción económica, tanto del punto de vista de los contenidos de las investigaciones, cuando de los tipos de acuerdos y contratos que se hacen entre las universidades y las empresas o agencias gubernamentales.

Un otro factor muy importante en esta transformación, fue el gran crecimiento de la educación superior privada en todos los países de América Latina. Existen aquí dos situaciones distintas. En algunos países, como Chile o Brasil, el sector público se ha mantenido más cerrado, seleccionando mejor sus estudiantes y tratando de dar mejores condiciones de trabajo a sus profesores. En estos casos, el sector privado creció para ofrecer una educación más simplificada y barata a los que no logran entrar en las universidades públicas. Hoy día en Brasil cerca del 65% de los estudiantes de nivel superior están en instituciones privadas, y la proporción es también muy alta en Chile, Colombia y otras partes. La otra situación es la de los países en que las universidades públicas se abrieron para la educación superior de masas, y no consiguieron mantener sus padrones de calidad en la formación profesional. En estos casos, el sector privado surgió para ofrecer educación técnica o profesional de calidad, atendiendo a los hijos de las clases más altas, a costos financieros altos. En los dos casos el comportamiento de las escuelas privadas es típicamente empresarial, aun cuando, como en Brasil, ellas sean formalmente instituciones educacionales sin fines de lucro. El comportamiento empresarial está presente no solamente en las ganancias privadas de los dueños o dirigentes de las instituciones, que pueden o no existir, sino principalmente en la búsqueda sistemática de ofrecer al mercado "mercancías" que sean aceptadas por el público, o por su bajo costo y facilidad de acceso, en la primera situación, o por su calidad diferenciada, en la segunda. Esto se hace de muchas maneras, que van desde la publicidad cada vez mas agresiva de las universidades en los medios de

comunicación de masas y de investigaciones de mercado, hasta el diseño de cursos o la venta de servicios que sean de interés del público que puede pagar.

Finalmente, la lógica económica está siendo introducida en los sistemas universitarios en todo el mundo por los mecanismos de evaluación establecidos por los gobiernos y ministerios de educación, en su esfuerzo de tornar la asignación de recursos para las instituciones de educación superior más racional y transparente. Estas evaluaciones combinan, típicamente, dos elementos. Por una parte, son desarrollados sistemas de indicadores cuantitativos de *performance* (del número de *papers* publicados al número de alumnos por profesor); y por otra, son creados mecanismos de evaluación cualitativa externa, que tratan de añadir una dimensión cualitativa a los resultados brutos de los indicadores numéricos. Estos mecanismos de evaluación ponen las universidades en un mercado competitivo por resultados, eficiencia y reconocimiento, a los cuales están asociados recursos que vienen de los fondos públicos, y llevan a la introducción de mecanismos de gestión de tipo empresarial en la dirección de las universidades.

Cuales son los efectos de este proceso que estamos describiendo? Esta es una cuestión muy controvertida, para la cual no hay una respuesta simple. Hay dos puntos importantes a considerar aquí, la cuestión de los efectos de la introducción de la lógica empresarial en las universidades públicas o comunitarias, y la del "mix" adecuado entre en sector público y el privado en determinado país.

En relación al primer punto, en el contexto europeo, y sobretodo en Inglaterra, la introducción de la lógica empresarial en el sistema universitario se hizo de manera muy impositiva en el período de Margareth Tatcher, y provocó grandes reacciones en el medio académico. Es posible que el resultado haya sido el aumento de la eficiencia de las universidades en el uso de los recursos públicos, pero se creó también un clima de gran desaliento y frustración en el *establishment* científico y académico ingles, que en muchos casos llevó a la migración da talentos hacia los Estados Unidos o otros países, y a un desprestigio creciente de la profesión académica. En Holanda, la transición se hizo aparentemente de manera menos traumática, con las universidades mismas creando sus formas de control y evaluación, y los resultados parecen bastante positivos. En América Latina, la introducción de formas gerenciales más modernas, sistemas de evaluación externos y preocupación con las necesidades de los clientes es percibida por muchas personas, adentro y afuera de las universidades, como elementos indispensables para libertar las universidades del poder de las nuevas "corporaciones" universitarias (organizaciones y sindicatos de estudiantes, empleados y profesores) y de la paralización provocada por los mecanismos tradicionales de decisión colegiada. Por otra parte, hay el recelo de que la

introducción de criterios empresariales termine por eliminar lo que queda de la investigación básica y del "ethos" profesional y académico en las instituciones educacionales.

El último punto, del "mix" apropiado entre la educación superior pública o privada, tiene su respuesta condicionada por la situación histórica de cada país. Es difícil creer que los países de América Latina, de la misma manera que los países desarrollados, aumenten de forma significativa la proporción de recursos públicos que están dispuestos a dar a las universidades. Países adonde el sector público es dominante pueden esperar un aumento progresivo, pero no dramático, del sector privado; países adonde el sector privado ya es dominante difícilmente volverán a la situación anterior. Lo que se puede esperar en todos los casos, más que la privatización o la publicisación total de los sistemas educacionales, son formas de convergencia, que pueden darse simultáneamente a la diferenciación de funciones entre instituciones. Instituciones públicas seguirán incorporando elementos de la cultura gerencial, en los procedimientos administrativos, en la búsqueda de recursos propios, y en la disputa por alumnos; mientras que instituciones privadas que tengan condiciones disputarán también los recursos gubernamentales, como subsidios, crédito educativo o financiamiento a la investigación. Esto ya pasa en gran parte en los Estados Unidos, adonde pocas personas se dan cuenta que Harvard o Columbia son instituciones privadas, pero Berkeley o Ann Arbor son públicas. Esta convergencia entre las dos culturas, la académica y la empresarial, tal vez sea lo mejor que se pueda esperar de las presiones que hoy parecen irresistibles para poner las universidades bajo la lógica exclusiva de las empresas económicas.